

Paris le 5 mai 2008 - n° 117/D130

COMPTE RENDU

de la Commission nationale d'évaluation du recensement de la population

Réunion du 11 octobre 2007

Président : Monsieur Jean-Claude FRECON (Sénateur de la Loire)

Rapporteurs : Monsieur Pierre BERTINOTTI (Contrôleur d'État)
Monsieur Jean-Luc HELLER (DGCL)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

- I. Approbation du compte-rendu de la réunion du 22 mars 2007
- II. Bilan détaillé du déroulement de la campagne 2007 et première information sur la campagne 2008
- III. Les coûts du recensement : propositions des membres de la Commission suite aux résultats de l'enquête auprès des communes
- IV. Questions liées à la charge spécifique des communes de 5 000 à 9 999 habitants : recrutement des agents recenseurs, organisation et déroulement de la collecte
- V. Information sur les modalités de calcul et de diffusion des résultats authentifiés du recensement (population légale)
- VI. Orientations de travail 2008 et fixation de la prochaine réunion

LISTE DES PARTICIPANTS

AMINE Mohamed	Cnfpt
BERTINOTTI Pierre	Contrôle général économique et financier, rapporteur de la commission
BEURIENNE Eliane	Cnis
BOULIDARD Marie-Hélène	Démographe
COUPRIE Roselyne	Insee - Unité Recensements de la population
DAMAIS Jean-Philippe	Association des maires de France
DUMONT Gérard-François	Professeur à la Sorbonne
FRÉCON Jean-Claude	Président de la commission
GENSBITTEL Michel-Henri	Université Paris I
HELLER Jean-Luc	DESL, rapporteur de la commission
HÉRAN François	Ined
LARPENT Maryse	Fnau
LEFEBVRE Olivier	Insee - Unité Recensements de la population
LE MAROIS Michel	Diact
OUSSET Jean	Association des petites villes de France
RABIN Brigitte	Insee - Unité Recensements de la population
RAVEL Claire	Insee - Unité Recensements de la population
VAXELAIRE Guy	Association des élus de la montagne

Absents excusés :

BRUYERE Aline	Association des ingénieurs territoriaux de France
BLOCH Jean-Claude	Association des maires des grandes villes
CHOFFEL Philippe	Délégation interministérielle à la ville
GRIMA Marie-Claire	DGUHC
LACOSTE Gérard	laurif
LAIR Christine	Association des élus du littoral
RICHARD Yann	Syndicat national des secrétaires de mairie
SCHIETSE Eric	Association des maires ruraux de France
SKALIOTIS Michail	Office statistique des communautés européennes

La séance est ouverte à 9 h 45.

1. Approbation du compte-rendu de la réunion du 22 mars 2007

Le **président** soumet le projet de compte rendu à l'approbation des membres de la commission.

M. Gensbittel fait remarquer que la formulation sur l'augmentation des taux de concours selon la taille de la commune peut prêter à confusion. Il est doit être clair que le taux tend à augmenter au fur et à mesure que la taille de la commune augmente, ceci jusqu'à 100 000 habitants, mais qu'il baisse pour les communes de plus de 100 000 habitants.

Le compte-rendu ainsi précisé est adopté et sera mis en ligne sur le site du CNIS.

2. Approbation de l'ordre du jour

Le **président** propose d'examiner le bilan détaillé de la campagne 2007 et de permuter les points 3 et 4 de l'ordre du jour pour permettre d'aborder les questions relatives aux agents recenseurs et la situation spécifique des communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants dans la continuité de ce bilan. Le point sur les propositions des membres de la commission sur le coût sera traité ensuite.

L'ordre du jour est ainsi approuvé.

3. Bilan détaillé du déroulement de la campagne 2007

Le bilan détaillé de la campagne 2007, quatrième année depuis la rénovation du recensement, est présenté par **Mme Ravel**. Ce bilan repose sur l'enquête auprès des superviseurs (540 personnes) et auprès d'un échantillon de coordonnateurs communaux (438 répondants). Par rapport aux enquêtes précédentes, le profil des superviseurs et des coordonnateurs est assez stable : les superviseurs qui pour l'essentiel sont issus de l'Insee sont en majorité des cadres de niveau B, tandis que la répartition des coordonnateurs est équilibrée entre les 3 catégories A, B et C. Le taux de renouvellement -élément important pour la continuité des méthodes et la transmission des expériences- est de 17 % chez les superviseurs et de 10 % pour les coordonnateurs (dans les communes de plus de 10 000 habitants).

Pour anticiper de possibles interférences entre la collecte de début 2008 et les élections municipales, une investigation particulière a porté cette année sur l'insertion des coordonnateurs dans des services ayant en charge les deux activités. Il en ressort que 25 % des coordonnateurs proviennent d'un service incluant les élections pour les villes de plus de 20 000 habitants. Le **président** souligne qu'effectivement, l'information n'est pertinente que pour les grandes villes, puisque dans nombre de petites communes un seul secrétaire de mairie couvre l'ensemble des domaines.

Pour répondre aux demandes de la commission notamment, la question du recrutement des agents recenseurs a été traitée dans cette enquête. Il en ressort que si deux communes sur dix font état de difficultés, c'est le cas de plus de la moitié des communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants. Les communes qui signalent des difficultés disent principalement qu'elles ont du mal à trouver des candidatures en nombre suffisant ou à trouver des personnes ayant un profil adapté à la mission. Quelques communes mentionnent des défections d'agents recenseurs en cours de collecte, c'est pourquoi les plus grandes communes prévoient souvent l'embauche d'agents recenseurs suppléants.

Plus de la moitié des communes emploient comme agents recenseurs du personnel communal. Au-delà de 500 habitants, plus la commune est grande moins il y a de chance qu'il soit fait appel uniquement à du personnel extérieur. Le personnel communal est principalement issu de la catégorie C. Et dans près de 90 % des cas, le travail d'agent recenseur vient en sus des fonctions habituelles des agents communaux. 4% des communes accordent une décharge totale et 9 % des décharges partielles.

Le recrutement extérieur se fait par des méthodes variées, mais pour les deux tiers il s'agit de recrutement par connaissance. Les candidatures spontanées sont largement utilisées, alors que petites annonces et recours à l'ANPE sont plus rares. Les villes de 5 à 10 000 habitants, les plus confrontées aux difficultés, se tournent logiquement vers la plus large palette de moyens. Quelle que soit la taille de la commune, le groupe le plus important (40 % pour l'ensemble) est celui des

demandeurs d'emploi. D'où des difficultés particulières quand ils retrouvent un emploi de meilleure qualité entre leur embauche comme agent recenseur et la collecte proprement dite.

La rémunération des agents recenseurs au forfait est majoritaire dans les communes de moins de 500 habitants, au-delà la rémunération au bulletin est prépondérante. Les montants des rémunérations sont très disparates, le plus souvent de 400 à 1350 € avec une médiane proche de 800 €.

La question des abandons des agents recenseurs se pose dans 7 % des communes. Quand les recrutements sont nombreux (communes de 5 000 à 10 000 habitants ou communes de plus de 50 000 habitants), la proportion de communes concernées est proche de 60 % ce qui amène le recours à des suppléants, cependant pas toujours (il peut y avoir redéploiement vers d'autres agents recenseurs).

La formation des agents recenseurs est jugée adaptée par les coordonnateurs communaux qui y assistent une fois sur deux mais la co animent plus rarement. La présence et l'implication du coordonnateur sont plus fortes dans les plus grandes communes, où ils ont une responsabilité plus concentrée sur une seule commune.

Le bilan de la collecte 2007, quatrième sous cette forme de recensement, est jugé satisfaisant. L'outil informatique de collecte est très utilisé et le site Pilotage utilisé par un quart des coordonnateurs est jugé très utile par ceux-ci. Les coordonnateurs signalent une activité importante en fin de collecte pour les relances.

Les reports de collecte ont été encore moins nombreux que les années précédentes : 5 demandes ont été présentées dont 4 acceptées. La fin de collecte de l'ensemble des communes de la Réunion a été reportée d'une semaine pour des raisons climatiques exceptionnelles.

Avant d'aborder la campagne 2008, **le président** ouvre la discussion sur le bilan.

M. Dumont s'interroge sur le recours aux agents communaux constaté en comparaison des recensements antérieurs. Une augmentation n'intervient-elle pas du fait des changements dans les mécanismes financiers de dotation ? **M. Lefebvre** indique qu'il n'y pas de bilan généralisé de la collecte de 1999 qui permette une comparaison précise mais que la pratique attestée de recours aux agents communaux existait déjà. A son avis le passage d'une indemnisation au bulletin à un régime de dotation forfaitaire n'a guère d'impact en ce domaine. En revanche, pour les communes de plus de 10 000 habitants, le passage à une enquête annuelle peut entraîner la fidélisation d'un personnel communal affecté à cette tâche.

En complément des éléments présentés, **M. Vaxelaire** souhaite apporter plusieurs éléments. Les difficultés pour recruter les agents recenseurs semblent plus importantes et il faudrait avancer la période de recrutement. S'agissant de la décharge de service pour les agents recenseurs, le remplacement pour l'accomplissement de tâches techniques pose aussi des problèmes. Le recours à des retraités s'est imposé en fonction des difficultés rencontrées pour recruter d'autres profils. La formation doit être proche de la collecte, mais doit aussi donner le temps d'acquérir la connaissance du terrain avant le début de la collecte, temps important pour des communes étendues avec beaucoup de résidences secondaires. Enfin il souligne les risques liés à la neige en montagne qui selon les années peut perturber sensiblement le déroulement de la collecte.

En réponse **M. Lefebvre** indique sur ce point que les cas de force majeure pour des raisons climatiques peuvent être invoqués dans les demandes de report et qu'elles font partie des raisons qui peuvent nécessiter un report de la fin de collecte de quelques jours. Sur la question de dates de formation, il expose le jeu de contrainte à gérer entre la date de démarrage fixée par arrêté au 3^{ème} jeudi de janvier, les vacances de Noël, les deux séances de formation et le repérage sur le terrain. Une formation avant Noël risquerait d'introduire un décalage trop important. Cependant à partir de 2009, deuxième cycle du recensement rénové, il pense possible d'utiliser les listes de logement établies 5 ans auparavant pour faciliter la prise en compte de la tournée de reconnaissance par le coordonnateur. Au sujet de la période de recrutement, il note que l'indication du nombre préconisé d'agents recenseurs serait utile à communiquer aux communes plus tôt dans le processus qu'actuellement.

Le président Frécon revient sur les tableaux présentés en soulignant que les retards n'interviennent de manière significative que pour deux tranches de communes, celles de 5 à 10 000 habitants et les plus de 50 000 habitants, ce qui indique l'effort à faire pour le deuxième cycle de collecte. Il s'interroge sur le nombre de logements non recensés. **M. Lefebvre** indique un taux en

diminution par rapport aux années précédentes acquis grâce un investissement sur les deux premières semaines de collecte. Il rappelle que les habitants de ces logements sont pris en compte dans l'estimation du nombre d'habitants.

Le président fait état de courriers de maires qu'il reçoit au titre de la présidence de la commission réclamant des modifications de la date de collecte en fonction de l'organisation des élections municipales. Il rappelle que le choix a déjà été fait de fixer la date du recensement plus tôt dans l'année (le troisième jeudi de janvier) pour que le système en continu n'interfère pas avec les élections traditionnellement organisées en mars. Il indique aussi qu'il n'est pas possible de retarder la collecte pour des raisons de cohérence des résultats. Le choix fait, sans être sans inconvénients, est celui qui les minimise. Il propose de veiller à organiser au plus tôt les premières réunions d'agents recenseurs, voire de tester une organisation des réunions dès la deuxième quinzaine de décembre. **Mme Bouldard** indique qu'il faut alors prévoir des suppléants en plus grand nombre car les risques de désistement sont plus importants si la période s'étend.

M. Ousset souhaite identifier les difficultés dues à la concomitance entre recensement et élections municipales. Il craint une suspicion exprimée vis-à-vis des élus aggravée dans cette période, ce qui entacherait les résultats du recensement. **M. Damais** alerte sur les précautions particulières à avoir dans cette période dans le recrutement des agents recenseurs dont les responsabilités politiques pourraient apparaître en conflit avec leur activité de recensement au contact avec la population.

M. Lefebvre rappelle les termes de la loi sur l'inéligibilité des agents recenseurs. La commission souhaite que ce point soit clarifié en particulier sur les questions de calendrier (jusqu'à quand s'exerce l'inéligibilité ?) et en tenant compte des conditions particulière des petites communes (pas de date limite de candidature). [Voir en annexe, post réunion, l'information apportée par la DGCL]. **M. Lefebvre** indique la possibilité toujours maintenue bien que très rarement pratiquée d'un retour direct du bulletin à l'Insee : il sera intéressant d'en faire un bilan à l'occasion de la collecte de 2008.

4. Première information sur la campagne 2008

L'enquête de 2008 marque la fin du premier cycle de 5 ans d'enquêtes. Il s'agit d'une phase de consolidation au cours de laquelle peu d'ajustements ou de précisions doivent intervenir dans les protocoles. Une refonte est en cours de l'ensemble des formations des acteurs de la collecte : le module devrait être opérationnel dès 2008 pour les agents recenseurs, et en 2009 pour l'ensemble des acteurs. L'affiche détaillant le déroulement du recensement est envoyée aux maires par l'intermédiaire des superviseurs est présentée à la commission qui exprime son grand intérêt et souhaite une diffusion large et effective auprès des maires et coordonnateurs et si possible sur le site de l'Insee.

M. Lefebvre précise que les contraintes de la communication en période pré électorale ont conduit l'Insee à mettre à disposition des affiches, des dépliants, des articles pour les journaux municipaux, des communiqués d'annonce de la fin de la collecte, le tout sous forme de matériel de communication qui ne soit pas susceptible d'interférer avec la campagne personnelle des élus. Ce point a bien été précisé dans le courrier envoyé aux communes en octobre.

Le président soulève la question du recensement des personnes sans abri et des habitations mobiles terrestres qui n'apparaît que sur les affiches destinées aux petites communes. En fait le recensement de ces personnes a lieu de manière exhaustive en 2006 (puis en 2011) pour les grandes communes, ce qui est aussi le cas des marinières.

M. Damais fait état d'un courrier du maire de Montreuil contestant les modalités du recensement des sans abris qui excluent ceux domiciliés dans les associations des villes.

Le président fait à nouveau état de courriers de maires qu'il reçoit au titre de la présidence de la commission, au nombre d'une quinzaine. Ils concernent la période de collecte, la prise en compte des nouveaux chiffres pour le calcul des dotations de l'Etat ou les élections municipales. Dans les deux cas le principe de l'égalité de toutes les communes implique que les dates de références de la population soient authentifiées dans les mêmes conditions pour tous.

M. Lefebvre rappelle que le recensement des personnes sans abri a été abordé par la commission lors du bilan fait de l'enquête 2006. Il indique que le principe adopté est celui du recensement des personnes rencontrées sur le terrain, et de leur prise en compte sur le territoire de la

commune. C'est le principe déjà adopté en 1999. Il n'a pas été jugé possible de s'appuyer sur des listes de personnes domiciliées dans une commune du fait de risques importants de doubles comptes. Une réponse sera adressée en ce sens au maire de Montreuil.

5. Questions liées à la charge spécifique des communes de 5000 à 9999 habitants : recrutement des agents recenseurs, organisation et déroulement de la collecte

Dans la perspective d'une discussion à avoir avec le Bureau du CNIS et devant son Assemblée plénière, **le président** aborde la question de la situation pratique des communes proches du seuil de 5000 à 10 000 habitants d'abord sous l'aspect de la durée de collecte.

M. Lefebvre renvoie aux informations fournies sur les délais de collecte qui montrent que les deux tiers des communes se situent dans les délais. Pour les autres il suggère qu'une meilleure anticipation, une préparation plus précoce devrait aider en ce domaine. S'agissant de l'extension de la période de collecte, il souhaite s'assurer en aval que l'ensemble des opérations n'est pas affecté par un rallongement possible à 5 semaines et que les questions organisationnelles et pratiques ne soulèvent pas d'obstacles.

L'autre point soulevé est celui du nombre d'agents recenseurs à recruter en fonction du découpage des zones de collecte. Les préconisations de l'Insee sont de 1 agent pour 250 logements pour les moins de 10 000 habitants et de 1 agent pour 200 logements dans les plus de 10 000 habitants du fait de la dispersion. C'est donc une indication pour la constitution d'un vivier d'agents recenseurs et non une question de règle de droit. **M. Lefebvre** relève que l'implication des structures intercommunales prévue par la loi pour permettre une certaine mutualisation n'est utilisée que très rarement (7 cas sur plus de 2500 intercommunalités).

M. Heller estime qu'à moyen terme les améliorations peuvent aussi intervenir par la modernisation des procédés de collecte comme la télé déclaration ou la collecte par Internet. Une réflexion sur la stratégie de sondage peut aussi intervenir.

Suite à une remarque de **M. Damais** sur la prise en compte des résidences secondaires, il est précisé que les préconisations -et non les règles- se modulent selon le nombre de résidences secondaires. Dans certains cas de communes touristiques ce nombre est important et leur visite en janvier-février est plus rapide par l'enquêteur. A l'opposé, **M. Vaxelaire** souligne les difficultés rencontrées en zone d'habitat diffus. Le rôle du superviseur de l'Insee est bien de permettre à la commune d'anticiper ses besoins de recrutement selon les particularités de son territoire.

Le président note que le rôle du superviseur a été souvent directif et demande une souplesse dans l'intervention. Souplesse que **M. Lefebvre** encourage quand la demande porte vers l'augmentation du nombre d'agent, mais qu'au vu de l'expérience il récuse quand cela conduirait à recruter un nombre d'enquêteur insuffisant pour réaliser la collecte dans de bonnes conditions.

La discussion, éclairée par **M. Héran** qui souhaite qu'on distingue entre les recommandations et les instructions, conclut que la souplesse doit être donnée dans le recrutement en fonction des zones à recenser.

Le deuxième volet de la discussion porte sur l'extension du RIL à cette strate de communes. **M. Lefebvre** et **Mme Bouldard** soulignent l'importance de la charge qui découle de cette méthode : mise à jour annuelle, gestion de listes d'adresses et d'un système d'information géographique. Aussi, il serait plus adapté pour ces communes de travailler à la mobilisation de la liste d'adresses constituée d'une enquête à l'autre.

En conclusion de la discussion, **le président** résume les points qui seraient suggérés par la commission : extension de la durée de collecte, souplesse dans les recrutements, utilisation de listes d'adresses de l'enquête antérieure. Après une discussion où **M. Dumont** souligne que l'allongement de la durée de collecte n'est pas l'option stratégique qu'il retiendrait, il est convenu qu'il s'agit d'une possibilité, envisagée à titre expérimental et qu'il faut veiller à ne pas rallonger les délais et perdre de vue la date de référence du recensement.

M. Lefebvre revient enfin sur les expérimentations en cours et les résultats d'un audit de modernisation de l'Etat sur les possibilités de recensement par Internet. Les expériences menées au Canada, en Nouvelle Zélande et en Australie sont prometteuses bien que dans un contexte différent

de recensement général qui ne s'appuie pas sur les communes. Les réflexions et les expérimentations envisagées prochainement en France seront présentées à la Commission. Sont étudiés la possibilité de retour par Internet dans un premier temps, puis une collecte complète par Internet.

M. Gensbittel attire l'attention sur les effets de seuil qui peuvent intervenir. Une étude plus fine serait utile pour déterminer si les problèmes interviennent plutôt pour certaines communes, en dessous de 5 000 habitants, ou à partir de 7 000 ou 8 000 habitants. Cela permettrait d'affiner la cible des améliorations à apporter.

6. Information sur les méthodes de calcul de la population légale

Après un rappel du **président** sur les dispositions de loi de 2002, **M. Lefebvre** présente à la Commission un diaporama sur les méthodes de calcul de la population qui sera authentifiée par décret en fin 2008 pour être prise en compte au 1^{er} janvier 2009. Ce diaporama sera utilisé dans la communication de l'Insee au sujet de la population légale à l'occasion d'une prochaine conférence de presse à l'attention de la presse spécialisée des collectivités locales.

Le dossier de presse est disponible sur le site de l'Insee :

http://www.insee.fr/fr/ppp/comm_presse/ficcom_frame.asp?com_id=303&path=/fr/ppp/comm_presse/comm/cphcdpcollectiviteslocales.pdf

Il rappelle les obligations de la loi : publication annuelle des populations de toutes les circonscriptions, égalité de traitement par utilisation d'une même date de référence, publication par décret au terme d'un premier cycle de 5 ans. D'ici cette échéance, seuls peuvent être utilisées en rapport avec des dispositions légales les chiffres de 1999 éventuellement modifiés par les recensements complémentaires.

La responsabilité du calcul a été confiée à l'Insee par la loi et les principes en ont été présentées au CNIS et publiés dès 2004. Voir sur le site de l'Insee le document « la détermination de la population légale des communes » :

http://www.insee.fr/fr/recensement/nouv_recens/vous/population_legale.htm

L'année de référence la plus robuste est celle du milieu de la période quinquennale, soit 2006. Pour les communes de moins de 10 000 habitants on se ramène à cette date à partir des enquêtes réalisées les différentes années. En choisissant l'année médiane, l'écart est au maximum de 2 ans, ce qui assure le plus de stabilité dans l'observation des phénomènes démographiques. Pour les communes qui font l'objet d'une enquête exhaustive en 2006, c'est celle-ci qui est utilisée. Pour celles qui ont fait l'objet d'une enquête exhaustive les années antérieures, on utilise les données sur l'évolution du parc de logement depuis cette date connues par les fichiers de taxe d'habitation. On fait intervenir aussi l'évolution du nombre de personnes par logement. Pour celles ayant réalisé une enquête en 2007 et 2008 on estime une population en 2006 par application des tendances constatées de 1999 à 2007 ou 2008.

Le **président** note la différence de système utilisée entre les communes, différence qui est justifiée par le souci d'utiliser toutes les sources possibles permettant d'approcher au mieux la situation en année médiane. Il est noté que le système ne sera complètement stabilisé qu'après deux ans, qu'il ne sera fait appel qu'aux données de la période quinquennale glissante et plus du tout à celles du recensement de 1999.

La population des ménages et la population hors ménage (les communautés) constituent la population municipale de la commune [voir en annexe, un diagramme sur les catégories de population]. S'y ajoute la population comptée à part pour obtenir la population totale de la commune. Il convient donc d'intégrer les résultats concernant ces catégories, sachant que les éléments d'actualisation ne sont pas disponibles dans les mêmes conditions que pour les logements ordinaires et leurs habitants.

Mme Bouldard souhaite la reproduction en annexe du compte-rendu des extraits de l'« Insee méthodes » traitant des catégories de population et du traitement de la population comptée à part.

Les questions posées sur les sources utilisables en alternative aux données de taxe d'habitation font ressortir qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de fichiers présentant les mêmes qualités de couverture et d'exhaustivité.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants on dispose des résultats issus des 5 enquêtes de recensement par sondage. Le nombre moyen de personne par logement qui en résulte est multiplié par le nombre de logements issu du RIL ramené au 1^{er} janvier de l'année médiane pour fournir la population des ménages à la date de référence commune. Le calcul est effectué sur l'ensemble des logements dans les enquêtes et dans le RIL. On ajoute aussi selon les mêmes principes que pour les petites communes la population des communautés.

Pour les niveaux supra communaux, le décret de 2003 précise que la population totale d'un ensemble est la somme des populations totales, et pour la population municipale la somme des populations municipales. Pour l'analyse statistique la notion de population municipale, sans doubles comptes est à privilégier. Un dispositif de publication des populations des ZUS et des ZFU est une obligation pour l'Insee qui découle d'autres dispositions que la loi de 2002.

Mme Larpent s'informe de la publication des populations concernant des zones infra communales en plus des ZFU et ZUS qui seront calculées et authentifiées par voie d'arrêté. **M. Lefebvre** indique que la diffusion d'un fichier détail annuel permettra d'établir des statistiques à des niveaux fins avec les limites dues aux règles de protection édictées par la CNIL et aux contraintes du procédé de sondage.

M. Dumont souhaite que les éléments du calcul soient disponibles dans une démarche de transparence et de pédagogie, y compris pour les chercheurs. La restitution prévue pour les maires leur fournira les premiers éléments nécessaires à la compréhension du calcul.

En réponse à une question de **M. Ousset**, **M. Lefebvre** indique que la diffusion sur Internet sera privilégiée pour la diffusion de résultats statistiques après les populations légales.

M. Ousset s'interroge aussi sur les conséquences dans les nombreux textes qui font référence aux notions de population et notamment sur la DGF. Le **président** souligne que la stabilité des concepts de population était un élément important de stabilité des textes. Il estime aussi que l'évolution des dotations de l'Etat aux collectivités est affectée par un contexte plus global que celui du seul recensement. **M. Heller** indique que les textes font l'objet d'examen par les ministères concernés. S'agissant des dotations, un groupe de travail du Comité des finances locales, où siègent les représentants des collectivités locales, examine les implications, ceci dans le calendrier de la préparation de la loi de finances pour 2009.

7. Enquêtes associées et ajustements de population

Dans la suite des discussions de la précédente réunion de la Commission, **M. Héran** propose deux résolutions qui seront présentées au CNIS, au Bureau puis à l'Assemblée plénière. Elles sont approuvées après aménagements et reformulations. [post réunion : voir compte-rendu et texte en annexe]

8. Les coûts du recensement

Aucune observation n'a été présentée par les membres de la commission ou les associations qu'ils représentent à propos du coût du recensement. Néanmoins, à partir des résultats de l'enquête conduite sous l'égide de la commission, **M. Bertinotti** propose une résolution qui sera présentée au CNIS, au Bureau puis à l'Assemblée plénière. Elle est adoptée après aménagements et reformulations. [post réunion : voir compte-rendu et texte en annexe]

9. Orientations de travail 2008 et fixation de la prochaine réunion

Le président présente les points qui devraient être traités lors de la prochaine réunion : la campagne de recensement de début 2008 et la communication des résultats au 1^{er} janvier 2009.

Le président propose que la prochaine réunion se tienne le mercredi 14 mai 2008 à partir de 14 heures.

La séance est levée à 18h00.

Annexes

1. L'éligibilité des agents recenseurs (Note de la DGCL)

A sa réunion du 11 octobre, la commission nationale d'évaluation du recensement a posé la question de savoir comment doivent s'interpréter les dispositions légales concernant la non éligibilité des agents recenseurs.

La DGCL a traité de cette question en liaison avec les services compétents en matière électorale au ministère de l'intérieur.

Il en ressort les éléments suivants.

La loi (n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, article 156 -V) dit « L'inéligibilité prévue au douzième alinéa de l'article 231 du code électoral s'applique à tous les agents recenseurs, quel que soit le nombre d'habitants de la commune. »

L'article L231 du code électoral indique

« Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de trois ans les préfets de région et les préfets, depuis moins d'un an les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture, les directeurs de cabinet de préfet, les sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet et les secrétaires généraux ou chargés de mission pour les affaires régionales ou pour les affaires de Corse.

Ne peuvent être élus conseillers municipaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois :

- 1° Les magistrats des cours d'appel ;
- 2° Les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes ;
- 3° Les officiers des armées de terre, de mer et de l'air, dans les communes comprises dans le ressort de leur commandement territorial ;
- 4° Les magistrats des tribunaux de grande instance et d'instance ;
- 5° Les fonctionnaires des corps actifs de la police nationale ;
- 6° Les comptables des deniers communaux agissant en qualité de fonctionnaire et les entrepreneurs de services municipaux ;
- 7° Les directeurs et les chefs de bureau de préfecture et les secrétaires en chef de sous-préfecture ;
- 8° Les directeurs de cabinet du président du conseil général et du président du conseil régional, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de conseil général et de conseil régional, le directeur de cabinet du président de l'assemblée et le directeur de cabinet du président du conseil exécutif de Corse, les directeurs généraux, les directeurs, les directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de la collectivité territoriale de Corse et de ses établissements publics ;
- 9° En tant que chargés d'une circonscription territoriale de voirie : les ingénieurs en chef, ingénieurs divisionnaires et ingénieurs des travaux publics de l'Etat, les chefs de section principaux et chefs de section des travaux publics de l'Etat.

Les agents salariés communaux ne peuvent être élus au conseil municipal de la commune qui les emploie. Ne sont pas compris dans cette catégorie ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession, ainsi que, dans les communes comptant moins de 1 000 habitants, ceux qui ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle.

Les délais mentionnés aux alinéas ci-dessus ne sont pas opposables aux candidats qui, au jour de l'élection, auront été admis à faire valoir leurs droits à la retraite. »

L'idée est bien que malgré le caractère saisonnier ou occasionnel de leur activité les agents recenseurs soient considérés de la même façon que les agents salariés communaux, donc inéligibles du fait de la confusion possible entre l'exercice de leur fonction et leur campagne et leur mandat.

Le problème est celui des délais à prendre en compte dans le contexte précis des élections de 2008.

Le douzième alinéa de l'article L. 231 du code électoral précise que les agents salariés communaux ne peuvent être élus au conseil municipal de la commune qui les emploie. Ne sont pas compris dans cette catégorie ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, dans les communes comptant moins de 1 000 habitants, ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle.

Le dernier alinéa du V de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité prévoit que les enquêtes de recensement sont effectuées par des agents recenseurs, agents de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) affectés à cette tâche ou recrutés par eux à cette fin. Cette disposition précise que ces agents recenseurs sont inéligibles au mandat de conseiller municipal de la commune dans laquelle ils interviennent, malgré le caractère saisonnier ou occasionnel qui s'attache par nature à leur activité et quel que soit le nombre d'habitants de la commune.

Par ailleurs, aucune disposition ne prévoit, pour les agents salariés communaux, de délai pendant lequel le fait d'avoir exercé ces fonctions entraîne une inéligibilité au mandat de conseiller municipal de la commune concernée. Dès lors, les conditions d'éligibilité s'apprécient par rapport à la date du premier tour de scrutin, soit le 9 mars 2008, l'inéligibilité devra avoir cessé au plus tard le 8 mars 2008 avant minuit.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de la loi du 27 février 2002 précitée, un agent recenseur est soit agent de la commune où il intervient, soit un agent de l'EPCI auquel appartient cette commune. Si l'intéressé a la qualité d'agent salarié de l'EPCI, il est éligible au mandat de conseiller municipal de la commune concernée si son contrat en tant qu'agent recenseur prend fin d'ici la date du premier tour de scrutin. En revanche, dans le cas où l'intéressé a la qualité d'agent salarié communal et qu'il a toujours cette qualité à la date du 9 mars 2008 du fait de son affectation à d'autres tâches, il est inéligible au mandat de conseiller municipal de la commune en cause, même en cas de cessation de son contrat d'agent recenseur avant cette date.

L'éligibilité s'apprécie donc le 8 mars à minuit, prenant en compte la situation de la personne concernée à cette date : ayant terminé son contrat ou fait valoir ses droits à la retraite selon le cas.

La discussion de la Commission a par ailleurs fait ressortir qu'il appartient au maire dans le contexte qui précède les élections municipales de veiller particulièrement dans la nomination des agents recenseurs à ce que cette fonction ne puisse risquer d'interférer avec la campagne électorale.

2. Extrait du compte-rendu de la réunion du 7 décembre 2007 du Bureau du CNIS

Point sur le RP : bilan de collecte et enquête coût et diffusion, Jean-Claude Frécon et Jean-Luc Heller

Jean-Claude Frécon rappelle que la loi de 2002 a modifié le système de recensement de la population en place depuis une cinquantaine d'années. En 2004, une instance d'évaluation de la collecte du nouveau recensement a été créée, avant que le décret du 27 avril 2005 ne mette en place une Commission Nationale d'Evaluation du Recensement de la Population (CNERP). Jean-Claude Frécon souligne qu'au moment de sa nomination à la présidence de cette commission en tant que sénateur, il occupait déjà un certain nombre de fonctions au sein de l'Association des Maires de France et du Comité des Finances Locales. Par ailleurs, il précise que deux co-rapporteurs ont été nommés au sein de la CNERP en les personnes de Philippe Delleur et Olivier Lefebvre, à présent remplacés par Pierre Bertinotti, membre du Contrôle Général Economique et Financiers, et Jean-Luc Heller pour la DGCL.

Jean-Claude Frécon indique que le mandat de la CNERP porte sur l'évaluation des modalités de collecte des informations. La CNERP conserve la possibilité de proposer des modifications aux actes législatifs et réglementaires relatifs au recensement de la population.

Jean-Claude Frécon rappelle que la CNERP a été placée sous l'égide du Cnis, avec toutes les obligations correspondantes, notamment en matière de publicité des décisions. Il souligne toutefois qu'en raison du nombre important de membres siégeant au sein de la commission, un certain nombre de « fuites » étaient à craindre. C'est pourquoi, il annonce avoir indiqué à tous les membres de la CNERP que les propositions d'avis devaient demeurer confidentielles jusqu'à leur validation par le Bureau du Cnis et leur approbation par l'assemblée plénière du 19 décembre 2007. Il précise qu'il a lui-même observé cette attitude en refusant de répondre aux sollicitations des médias. En matière de communication, il assure partager les convictions défendues précédemment par le Directeur Général de l'Insee.

Jean-Claude Frécon souligne que la CNERP associe l'Insee et les communes, représentées par leurs élus et fonctionnaires territoriaux. Il mentionne également la présence au sein de la CNRP d'experts et de personnalités qualifiées. En somme, celle-ci se compose de trois collègues. Il précise que la loi de 2002 accentue la responsabilité des collectivités locales dans le recensement de la population.

Jean-Claude Frécon met en exergue, à ce stade, la contribution très régulière de l'Insee aux réunions de la CNERP. Il salue tout particulièrement le travail de Jean-Michel Durr, d'Olivier Lefebvre, de Caroline Escapa et de Brigitte Rabin qui constitue la base fondamentale des discussions de la Commission. Il souligne également la participation d'Eurostat et de représentants d'associations. A ce propos, il constate que si les associations de fonctionnaires territoriaux sont présentes et fortement impliquées, les associations d'élus, quant à elles, ne le sont pas suffisamment, en dépit de nombreuses relances.

Jean-Claude Frécon indique que la CNERP a conçu son travail dans la durée. Il rappelle que le recensement de la population se trouve encore aujourd'hui dans une phase transitoire, destinée à permettre le basculement en cinq ans de l'ancien système vers le nouveau. Il précise que, durant cette phase de transition, aucune donnée du recensement ne revêt un caractère légal. De fait, les données ne seront légalisées qu'au 1^{er} janvier 2009. Jean-Claude Frécon évoque une montée en puissance progressive – la population d'1/5^{ième} des communes de moins de 10 000 habitants étant recensée chaque année. Ainsi, l'expérience accumulée au fil des ans permet de corriger un certain nombre de dysfonctionnements. En dépit d'une collaboration extrêmement fructueuse avec l'Insee dans ce domaine, un certain nombre de points nécessitent encore de prendre du recul.

Jean-Claude Frécon explique qu'il s'agissait néanmoins pour la Commission de produire un rapport en 2007, afin que toutes les décisions nécessaires puissent être prises début 2008, avant le lancement de la nouvelle phase de recensement en 2009.

Jean-Claude Frécon revient sur les éléments du bilan de la CNERP. S'agissant de la mission de suivi, il précise que les discussions ont notamment porté sur le questionnaire, les opérations particulières pour les habitations mobiles terrestres ainsi que pour les personnes sans abris, l'organisation des agents recenseurs et des coordonnateurs communaux, le bilan de la campagne passée et la préparation de la période à venir. Il a également été question de la presse, des médias et de la campagne de communication préparatoire. A ce propos, il confirme la nécessité de fournir aux journalistes des dossiers préalablement constitués, afin d'éviter certains commentaires quelque peu éloignés de la réalité. Une conférence de presse a ainsi été organisée en novembre, en partenariat avec l'Insee, pour présenter les modalités d'établissement des chiffres de population appliquées à compter du 1^{er} janvier 2009.

Jean-Claude Frécon fait part de l'inquiétude de certains responsables communaux quant aux chiffres sur lesquels reposeront les renouvellements de conseils municipaux de mars 2008. Il indique que, durant la période transitoire, les chiffres de référence demeurent ceux de la dernière campagne de recensement, à savoir celle de 1999. Il souligne qu'il était nécessaire d'expliquer ce mécanisme aux journalistes. De fait, les élections de 2008 reposeront sur des populations recensées 9 ans auparavant.

Jean-Claude Frécon fait observer que le nouveau système, prévoyant une réactualisation chaque année, permettra d'éviter ce « gel » des populations entre deux campagnes. Dans l'ensemble, les nouvelles modalités de recensement constituent un réel progrès. Cela étant, il lui paraît logique que la nécessaire période d'ajustement s'accompagne de frictions et suscite quelques commentaires.

Jean-Claude Frécon ajoute que la CNERP a également examiné les rapports entre les agents recenseurs, les superviseurs et les coordonnateurs communaux, ainsi que les contrôles indispensables. Il signale que la dernière réunion de la Commission a par ailleurs été consacrée aux méthodes d'évaluation de la qualité. Il s'agissait de s'assurer de l'amélioration produite sur le plan statistique.

Jean-Claude Frécon annonce que le premier bilan s'avère particulièrement riche. Les délais du recensement ont ainsi été largement réduits, notamment grâce à l'action sur le terrain et par le biais d'une meilleure information. Les dépassements de délais apparaissent de plus en plus limités au fil des ans. De même, la livraison des imprimés a pu être améliorée. Cela étant, la CNERP s'est beaucoup interrogée sur le calendrier de collecte et plus particulièrement sur la quasi-simultanéité de l'enquête avec les élections municipales. A ce propos, Jean-Claude Frécon soulève la question de l'opportunité pour les agents recenseurs de se porter candidats aux élections municipales. Il souligne le risque qu'un agent recenseur tire profit de sa situation pour faire campagne durant le processus de recensement. De fait, la Commission a attiré l'attention des associations d'élus sur ce point, en recommandant aux maires de limiter les risques d'aboutir à une telle situation, au moment de sélectionner les agents recenseurs.

Jean-Claude Frécon évoque également le problème spécifique des logements non-enquêtés. Il fait état de nombreuses remarques concernant les non réponses et la non-exhaustivité du nouveau procédé de recensement. Il fait observer qu'aucun recensement n'a jamais été exhaustif en pratique et concède que le nouveau recensement s'apparentera davantage à une estimation. Néanmoins, elle sera réactualisée chaque année, afin de refléter au mieux la réalité. Il ajoute que, dans l'ancien système, compte tenu de la modification de la date des élections municipales, il aurait sans doute fallu attendre 2009 pour obtenir de nouveau un recensement complet, portant à 10 ans l'intervalle entre les deux campagnes.

Jean-Claude Frécon indique que la CNERP s'est, par ailleurs, penchée sur le coût du recensement pour les collectivités locales, bien que cette problématique se situe aux limites formelles de son mandat. Il précise que cette préoccupation a naturellement été très largement relayée par les collectivités locales. La Commission a alors pris la décision de réaliser une enquête sur le coût du recensement, auprès de 541 collectivités représentatives des différentes catégories de communes. Les réponses fournies par près de deux tiers d'entre elles ont permis de structurer un avis allant dans le sens d'une amélioration de la dotation forfaitaire attribuée en compensation par l'Etat. Jean-Claude Frécon précise que cette dotation forfaitaire est déterminée en fonction de la dernière population connue et versée à l'avance aux communes. Pour les communes de moins de 10 000 habitants, cette dotation couvre en réalité 60 à 65 % du coût effectif du recensement ; contre 40 à 42 % pour les

communes de plus de 10 000 habitants. La Commission estime aujourd'hui que cette couverture est insuffisante, *a fortiori* pour les communes de plus de 10 000 habitants qui doivent également prendre en charge l'établissement des RIL. Bien que l'Etat ait souligné l'importance de l'enveloppe ainsi attribuée (18 millions d'euros par an, contre 50 millions d'euros en 1999), la CNERP propose de relever les taux de concours précédemment évoqués d'environ 10 points

Jean-Claude Frécon souligne qu'au-delà des considérations générales et du bilan de la mission d'évaluation, l'avis de la Commission comporte quatre points :

1. En ce qui l'organisation de la collecte, l'avis aborde la situation particulière des communes de 5 000 à 10 000 habitants, recensées une fois tous les cinq ans alors que les communes de plus de 10 000 habitants le sont partiellement tous les ans. De fait, les communes de 5 000 à 10 000 habitants font face à une charge de travail considérable, concentrée sur une seule année. Elles disposent de quatre semaines seulement pour effectuer le recensement, contre cinq semaines pour les communes de plus de 10 000 habitants. Par conséquent, en vertu de la possibilité qui lui est faite de recommander des modifications règlementaires, la Commission souhaite que l'Insee envisage, pour les communes les plus en difficulté, une extension à cinq semaines de la période de collecte. Elle propose par ailleurs que l'Insee puisse fournir à ces communes les listes d'adresses établies lors de l'enquête précédente. Enfin, il conviendrait de permettre à toutes les communes de recourir, si besoin, à davantage d'agents recenseurs. Jean-Claude Frécon évoque notamment les difficultés rencontrées par les communes de montagne pour assurer la couverture de leur territoire avec un nombre restreint d'agents. En s'appuyant sur l'étude des situations à l'étranger, l'avis insiste également sur la rénovation des méthodes de collecte, en prônant notamment l'utilisation d'internet. Il s'agirait, du moins, de ne pas brider les initiatives en la matière.
2. Le second point, à savoir le coût de la collecte.
3. Le troisième, relatif à la qualité de la collecte met en évidence que les enquêtes de la phase transitoire ont révélé une augmentation globale de la population, par rapport au recensement de 1999. Il conviendra de chercher à expliquer ce « saut » démographique et en tenir compte au moment de communiquer les résultats.
4. Le dernier point de l'avis est relatif aux enquêtes associées à la collecte. Il signale que la procédure demeurera inchangée pour les enquêtes demandées par les collectivités locales. Toutefois, il souhaite éviter que, compte tenu de la responsabilité accrue des communes dans le recensement, certaines d'entre elles refusent d'administrer l'enquête Famille, au motif qu'elle n'entre pas dans le cadre défini par la loi de 2002. Quoi qu'il en soit, il insiste sur la nécessité de préparer au plus tôt la prochaine enquête Famille – capitale pour les démographes. Il précise que la dernière enquête de ce type date de 10 ans.

Avant de conclure, Jean-Claude Frécon explique que les chiffres communiqués à partir du 1^{er} janvier 2009 seront construits à partir des estimations réalisées sur cinq ans. Or il souligne que les communes ne sauraient être traitées de manière différente selon l'année durant laquelle elles auront été recensées. C'est pourquoi, la période de cinq ans perdurera par glissement. La loi prévoit en effet une estimation réalisée sur l'année centrale, ajustée par rétropolation ou extrapolation. Jean-Claude Frécon évoque des remontées négatives, y compris en provenance du parlement, concernant ce système. Néanmoins, il constate que celui-ci fonctionne. Du reste, il fait observer que tout système conserve des imperfections.

Débat

Benoît Robin rappelle que la CGT-FO avait émis quelques réserves au moment du vote de ce projet, craignant notamment une déperdition de l'information. Il constate, aujourd'hui, que les moyens mis en œuvre contribuent de manière indéniable à la qualité des travaux. Néanmoins, il conserve une interrogation quant au positionnement de cette commission par rapport au Bureau du Cnis. Il estime qu'il est délicat pour le Cnis d'apprécier et de relayer le travail de la commission, d'autant plus que celle-ci formule des propositions chiffrées, en l'occurrence concernant l'augmentation des taux de concours de l'Etat aux charges financières des collectivités locales dans le cadre du recensement. Il

s'interroge sur la possibilité de conserver, telle quelle, cette proposition dans l'avis du Cnis. Par ailleurs, en tant que syndicaliste, il verrait d'un mauvais œil que le recours à davantage d'agents recenseurs concourt au développement, dans certaines communes, des emplois à temps partiel non-choisis. En revanche, il s'associe pleinement aux observations de la CNERP concernant l'enquête Famille.

Jean Pierre Duport ne voit pas d'opposition de principe à ce que l'avis du Cnis reprenne la proposition de la CNERP sur les concours financiers aux collectivités locales. Il souligne que le Bureau du Cnis a déjà été amené à se préoccuper de l'évolution des moyens budgétaires des services statistiques ministériels. Le Cnis ne s'interdit donc pas d'intervenir sur de tels sujets. En outre, il considère que la CNERP a précisément pour objet de souligner ce type de difficultés.

Jean-Claude Frécon indique que le chiffrage de cette proposition a été longuement débattu au sein de la CNERP. En effet, certains le considéraient bien insuffisant. Il a finalement été décidé de prôner une amélioration « de l'ordre de 10 points ». Jean-Claude Frécon souligne l'attachement de la CNERP à ce que la mesure n'aille pas en deçà de ce chiffre.

S'agissant du recrutement d'agents recenseurs supplémentaires, Jean-Claude Frécon évoque un besoin relativement spécifique aux communes de moins de 10 000 habitants. Il ajoute qu'une mesure allant dans ce sens ne concernerait pas les employés communaux déjà en place. Du personnel supplémentaire serait alors embauché ponctuellement. Cela étant, il confirme que les travaux de recensement font partie intégrante de la mission de certains agents.

3. Vœux adoptés par l'assemblée plénière du CNIS

1. La Commission nationale d'évaluation du recensement de la population a noté **les difficultés spécifiques des communes de 5 000 à 10 000 habitants** qui ont la charge d'un recensement exhaustif tous les cinq ans, tandis que les plus grandes communes bénéficient de l'allègement de la collecte permis par le recours au sondage annuel. Une commune de 8 000 habitants a, pour son enquête de recensement, la même charge qu'une commune de 100 000 habitants, avec des moyens propres (personnel communal, vivier d'agents recenseurs...) très inférieurs. Ces difficultés se traduisent notamment sur deux points : difficultés à respecter les délais de fin de collecte (un tiers des communes de 5 000 à 10 000 y sont confrontées) et difficultés à recruter les agents recenseurs (56% des communes de 5 000 à 10 000 y sont confrontées) :
 - La Commission souhaite que l'Insee étudie, pour ces communes ou une partie d'entre elles plus particulièrement en difficulté, la possibilité d'une extension de la période de collecte, **portée à cinq semaines comme pour les communes de 10 000 habitants et plus.**
 - La Commission souhaite que l'Insee fournisse à ces communes **les listes d'adresses établies lors de l'enquête antérieure**, en temps utile pour leur permettre de préparer la collecte sur cette base.
2. **Le nombre d'agents recenseurs à recruter** par commune fait actuellement l'objet de préconisations par l'Insee, en fonction notamment du nombre d'habitants de la commune et de son mode de collecte (exhaustif ou sondage). Pour autant **il doit être tenu compte de contraintes propres à la commune (zones étendues ou de montagne par exemple) pour augmenter si nécessaire ce nombre d'une ou plusieurs unités.** Ces ajustements sont possibles et pratiqués, mais la Commission recommande à l'Insee de faire autant que possible preuve de la souplesse nécessaire vis-à-vis des communes qui souhaiteraient aller au-delà des préconisations.
3. La Commission nationale d'évaluation du recensement de la population encourage l'Insee dans une perspective de moyen terme **à investir dans la rénovation des méthodes de collecte en étudiant par exemple les possibilités offertes par l'Internet** pour le retour des questionnaires voire la dématérialisation complète du questionnaire. La Commission a pris note des travaux déjà engagés au vu des exemples étrangers et des adaptations nécessaires au contexte du recensement en France. Elle souhaite être informée en temps utile des développements de ces travaux.
4. La Commission nationale d'évaluation du recensement de population souhaite que **le taux de concours de la dotation forfaitaire aux dépenses de fonctionnement engendrées par l'enquête de recensement soit amélioré.** En effet, les résultats de l'enquête auprès des communes sur le coût du recensement font apparaître un déséquilibre dans le financement au détriment des collectivités locales ainsi qu'une grande variabilité des situations, d'une commune à l'autre.

Les résultats de l'enquête auprès des communes sur le coût du recensement montrent en effet que les taux de concours de la dotation forfaitaire de recensement aux dépenses de fonctionnement varient de 73 % pour les plus petites communes à 32% pour les plus grandes. La moyenne des taux de concours est de 66 % pour les communes de moins de 10 000 habitants et de 41 % pour les communes de 10 000 habitants et plus (34 % en intégrant les dépenses des communes liées au répertoire d'immeubles localisé, RIL).

Sans remettre en cause le principe du partage des charges du recensement entre l'État et les communes, une amélioration de l'ordre de 10 points des taux de concours permettrait de porter à 50 % la moyenne des taux de concours pour les communes de 10 000 habitants et plus et à 75 % la moyenne des taux de concours pour les communes de moins de 10 000 habitants.

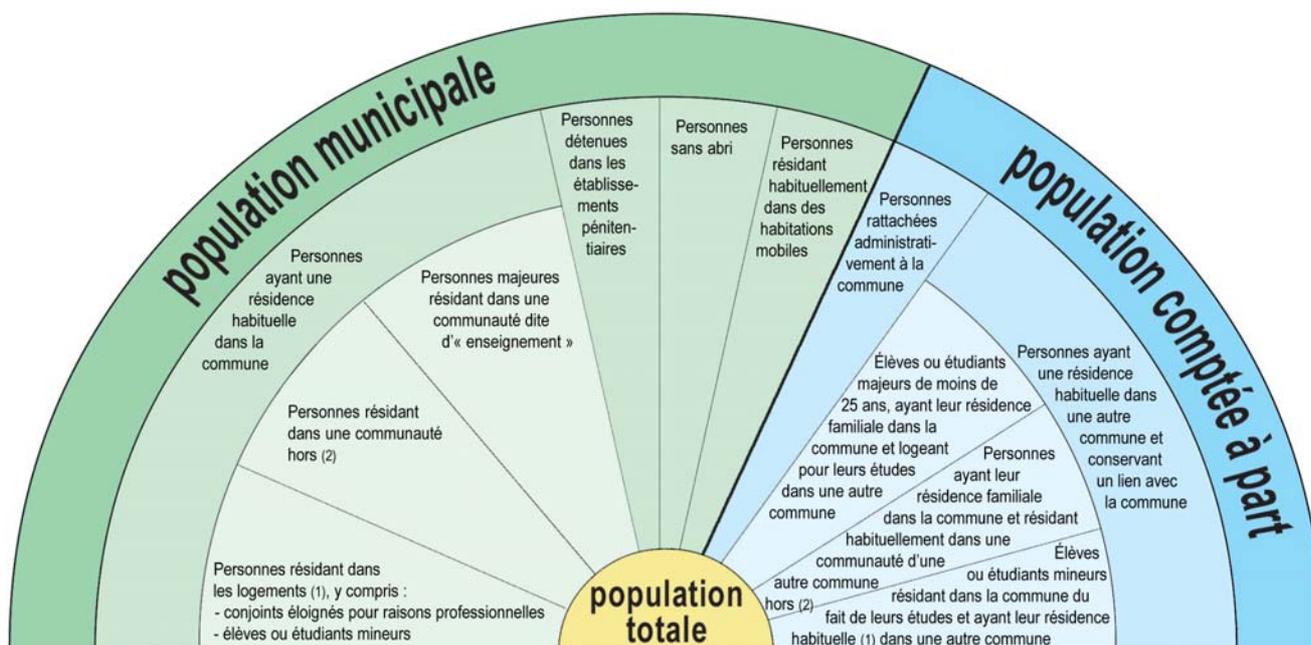
5. La Commission nationale d'évaluation du recensement de population attire l'attention sur les variations de populations observées lors des premières enquêtes annuelles de recensement par rapport aux actualisations annuelles du recensement général de 1999 par la comptabilité démographique.

La Commission nationale d'évaluation souhaite que **l'Insee approfondisse ses travaux de confrontation des résultats des enquêtes de recensements avec le recensement de 1999 et les différents éléments de comptabilité démographique**. Il s'agit notamment de chercher à estimer ce qui dans les évolutions observées, pourrait tenir à l'amélioration de la couverture des logements, au traitement des doubles comptes ou à la mesure du solde migratoire. Elle souhaite que ces analyses, qui complètent utilement les travaux de mesure de la qualité des différents processus du recensement qui ont été présentés à la commission, soient étayées en s'inspirant le cas échéant des travaux d'autres instituts nationaux de statistique et portées à la connaissance des démographes et du public.

6. Au vu de l'expérience accumulée depuis une cinquantaine d'années, **la Commission nationale d'évaluation du recensement de population réaffirme le principe des enquêtes associées au recensement, au premier chef l'enquête Famille** dont la dernière édition remonte à 1999. Tout en sachant que leurs échantillons touchent seulement une partie des communes et sont rarement représentatifs à l'échelon infra régional, la commission souligne la contribution majeure des enquêtes associées à la connaissance des réalités démographiques et sociales du pays. Ces enquêtes pourraient également apporter des informations méthodologiques sur les familles complexes, les résidences multiples et l'origine des doubles comptes. La commission souhaite la participation de toutes les communes concernées aux enquêtes associées d'initiative nationale validées par le Cnis. Elle recommande à l'Insee de se rapprocher de l'Institut national d'études démographiques pour préparer au plus tôt la prochaine enquête Famille.

Pour autant, la Commission souligne que les enquêtes associées peuvent présenter des difficultés organisationnelles ou méthodologiques dont il faudra tenir compte. Ces difficultés justifient que la première enquête associée au nouveau recensement fasse l'objet d'une préparation adaptée et d'une évaluation approfondie par la Commission.

4. Les catégories de population



(1) La résidence habituelle pour les conjoints éloignés et les élèves et étudiants mineurs est la résidence familiale.

(2) Établissements d'enseignement hébergeant des élèves et des étudiants (y compris les établissements d'enseignement militaire) et les établissements pénitentiaires.

5. Annexe E7 de « l'Insee méthodes » sur le recensement rénové : traitement des catégories de population comptée à part.

<http://www.insee.fr/fr/ppp/sommaire/imeths01x.pdf>